

empirica

Forschung und Beratung

Kurfürstendamm 234

10719 Berlin

Der große Irrtum am Wohnungsmarkt:

Wir haben nicht zu wenig „billig“, sondern das „billige“ ist zu teuer*

*billig = angemessen, preiswert | teuer = kostspielig, nicht erschwinglich

Dr. Reiner Braun

November 2012

empirica paper Nr. 210

<http://www.empirica-institut.de/kufa/empi210rb.pdf>

Keywords: zurück in die Stadt, Binnenwanderung, Leerstand, Neubau, qualitative Wohnungsnachfrage

Seit einiger Zeit steigen die Mieten und machen neue Engpässe am Wohnungsmarkt sichtbar. Schuld daran, so liest man immer wieder, seien ein allgemeiner Trend „zurück in die Stadt“ und ein Mangel an Wohnungen, insbesondere Sozialwohnungen. Aber ist denn das Ende der Suburbanisierung wirklich schon gekommen und brauchen wir tatsächlich im unteren Qualitätssegment mehr Wohnungen? Oder irrt der Mainstream hier genauso wie in der lange Zeit verbreiteten Vorstellung, dass im Osten alles schrumpft und im Westen alles glänzt?

1. Rein in die Stadt, raus aus der Stadt – beides stimmt!

Ende der 1990er Jahre war der Trend noch eindeutig: allerorten wanderten die Menschen per Saldo raus aus den Städten ins nahegelegene Umland. Heute dagegen gibt es Schrumpfungs- und Wachstumsregionen. Zwischen beiden hat sich eine Art Wasserkreislauf oder eben Wanderkreislauf etabliert. In den Schrumpfungsregionen verlassen die Menschen das flache Land. Diese Landflucht gleicht Rinnsalen, die in den zentralen Orten der Schrumpfungsregionen zusammenfließen. Ein Teil verdunstet dort gewissermaßen, die entstehenden Wanderungswolken ziehen überregional durch Deutschland und regnen sich über den zentralen Orten der Wachstumsregionen aus. Ein Teil wiederum staut sich dort, ein Teil fließt in deren Umland ab.¹

Fazit: es gibt kein generelles „zurück in die Stadt“, allenfalls in den Schrumpfungsregionen. In den Wachstumsregionen aber regiert nach wie vor – wenn auch abgeschwächt – die Suburbanisierung; die zentralen Orte der Wachstumsregionen wachsen daher „nur“ wegen der überregionalen Zuwanderung.

¹ Vgl. Abbildung 3 in empirica paper Nr. 201 „Langfristige Trends...“ (<http://www.empirica-institut.de/kufa/empi201rb.pdf>).

Wohnungsmarkt und Arbeitsmarkt bestimmen, wo's hingeht

Im Ergebnis fällt die Wohnungsnachfrage in den Umlandgemeinden der Schrumpfungsregionen, stagniert oder steigt sie leicht in den zentralen Orten der Schrumpfungsregionen, wächst sie in den Umlandgemeinden der Wachstumsregionen und wächst sie deutlich in den zentralen Orten der Wachstumsregionen. Parallel zur Wohnungsnachfrage fallen oder steigen dann auch die Mieten und Kaufpreise. Dadurch wiederum verstärken sich die beschriebenen Wanderungsströme in die Städte (Landflucht) bzw. aus den Städten (Suburbanisierung). Denn verantwortlich für die Umlandwanderung ist das Angebot am Wohnungsmarkt (Menge, Qualität und Preis), Antrieb der überregionalen Wanderung dagegen das Angebot am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

2. Zahlenmäßig fertiggebaut: Das Ende des quantitativen Mangels

Lange Jahre stieg in Deutschland die Zahl der Privathaushalte und mithin die Wohnungsnachfrage. Dies war trotz (regional) rückläufiger oder stagnierender Einwohnerzahlen möglich, weil immer weniger Menschen zusammen in einer Wohnung leben: es gibt immer weniger Familien und immer mehr Alleinerziehende oder Alleinlebende. Jetzt steht Deutschland vor einer Zeitenwende. In immer mehr Regionen sinkt künftig nicht nur die Einwohnerzahl, sondern auch die Zahl der Privathaushalte. Bundesweit kippt der Trend laut neuester BBSR-Prognose im Jahr 2029. Dann wird die Haushaltszahl aller Voraussicht nach zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik sinken. Ist ohne quantitative Diskrepanzen überhaupt noch Neubau erforderlich?

Regionale Diskrepanzen: Neubau trotz Schrumpfung

Eine Zeit lang gibt es noch quantitativen Zuwachs: vor allem in den Wachstumsregionen München, Berlin oder Jena, weniger in den Schrumpfungsregionen Recklinghausen, Gelsenkirchen oder Nordhessen. Infolge der Binnenwanderung in die Wachstumsregionen steigt die Zahl der Haushalte dort noch länger als im Bundesschnitt. Zahlenmäßig würden bundesweit keine weiteren Wohnungen mehr gebraucht, die vorhandenen stehen aber am „falschen“ Ort. Aber auch diese Quelle für den Wohnungsbau versiegt früher oder später. Denn irgendwann ist kaum noch einer da, der abwandern könnte. Besonders wanderungsfreudig sind nämlich die jungen (gut ausgebildeten) Menschen und von denen gibt es bekanntlich immer weniger. Sie werden knapp und damit immer wertvoller – auch und gerade in den Schrumpfungsregionen.

Qualitative Diskrepanzen: Neubau trotz Leerstand

Was bleibt ist der Unmut der Menschen mit dem Wohnungsangebot im Bestand. Und der ist groß. Trotz hoher und weiter wachsender Leerstände gibt es daher sogar in den Schrumpfungsregionen noch beachtliche qualitative Neubaunachfrage. Schrumpfung erfordert geradezu hochwertigen Neubau: Während die hohen Qualitäten in den Wachstumsregionen automatisch durch quantitative

Neubaunachfrage auf den Markt kommen, veraltern in den Schrumpfungsregionen die heute noch hohen Qualitäten und wird der Bestand damit Jahr für Jahr unattraktiver (Sickereffekt).

In der Folge verteilt sich der Leerstand nicht gleichmäßig im Bestand. Er konzentriert sich auf weniger attraktive Standorte und Bauformen. Wohlhabende Haushalte mit hohen Ansprüchen fragen auch künftig noch Neubau nach. Allerdings vorwiegend in Einfamilienhausähnlichen Gebäuden. Das sind kleine, überschaubare und preiswert zu bewirtschaftende Einheiten mit maximal sechs Wohnungen, die private Rückzugsflächen haben und möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen oder zumindest großzügige Balkone bieten. Traditionelle Geschosswohnungen erfüllen diese Anforderungen nur unzureichend.

3. Die Zukunft des Neubaus ist nicht „billig“, sondern hochwertig

In den Wachstumsregionen schwillt derzeit die Wohnungsnachfrage an und mit ihr die Mieten. Weniger ausgeprägt passiert Ähnliches auch in den zentralen Orten der Schrumpfungsregionen. Beides ist Folge der Binnenwanderung und ihrer regionalen Diskrepanzen. Die Lösung: Es muss neu gebaut werden. Es muss viel gebaut werden. Das hilft der Nachfrage und zähmt den Mietanstieg – zunächst im Neubau, später auch im Bestand. Der Zuwachs endet aber bald, dann sinkt die Nachfrage flächendeckend. Jede Wohnung, die heute gebraucht und gebaut wird, erhöht dann langfristig eins zu eins den Leerstand im Bestand. Ein Dilemma. Die Folge: wir müssen schon heute die Wohnungen bauen, die auch morgen noch nachgefragt werden.

Damit bricht am Wohnungsmarkt ein neues Zeitalter an. Die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen, Einfamilienhausähnlichen Wohnungen ist auch in Zukunft noch hoch, weil im Bestand noch auf lange Zeit keine ausreichenden Angebote zu finden sind. Die schlechten Etagenwohnungen aus dem 20. Jahrhundert fallen dagegen dem Trend rückläufiger Haushaltszahlen zum Opfer. „Billige“ Wohnungen haben wir bald schon im Überfluss.²

Und wo bleiben solange die Geringverdiener?

Gut verdienende Haushalte, die hochwertigen Neubau beziehen, machen anderswo eine Mietwohnung frei. Dorthin können andere Haushalte nachrücken. Wer beispielsweise ein Eigenheim bezieht, war vorher auch nicht obdachlos. Das wird häufig übersehen oder geleugnet, wurde aber schon in den siebziger Jahren empirisch bewiesen.³ Demnach hat selbst ein neugebautes Eigenheim durch so genannte Sickereffekte in Form von Umzugsketten kaum geringere soziale Wirkungen, als eine neugebaute Sozialwohnung. In die frei werdenden Mietwohnungen ziehen Haushalte aus kleineren oder schlechteren Wohnungen ein. Am Ende dieser Sickerketten werden immer auch

² Vgl. empirica paper Nr. 207 „Zur Zukunft der Großwohnsiedlungen...“ (<http://www.empirica-institut.de/kufa/empi207ahs.pdf>).

³ Vgl. Schriftenreihe „Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Nr. 07.003, „Sickereffekte verschiedener Formen der Wohnbau- und Bausparförderung“, Bonn 1978.

einkommensschwächere Haushalte erreicht. Diese Reaktion kennt man aus dem Kino: wird ein guter Platz frei, kommt's zum großen Stühlerücken. Wer diesen Effekt leugnet, verweigert sich der Realität.

Oft wird die Kehrseite dieses Effektes beklagt: „Besserverdiener“ finanzieren die Sanierung heruntergekommener Wohnungen mit der Folge, dass das Mietniveau im Quartier steigt und alteingesessene Geringverdiener verjagt werden. Doch Gentrifizierung funktioniert auch umgekehrt – nichts anderes beweist die Sickerstudie: So wie Sanierung preiswerten Wohnraum „vernichtet“, so schafft oder erhält der hochwertige Neubau die freien Wohnungen für Einkommensschwächere im preiswerten Bestand. Proteste gegen Neubau aus Angst vor steigenden Mieten sind daher absurd.

Kurzfristig helfen nur Transfers

Die Lösung der Wohnungsmisere liegt also im hochwertigen Neubau. Bleibt nur ein Problem: der Neubau dauert und die Umzugsketten sickern nur langsam durch den Bestand. Will man die Wohnkosten der Geringverdiener schnell senken, helfen nur direkte Transfers. Jede kinderreiche Familie soll die Möglichkeit haben, in einer angemessenen Wohnung zu leben. Wenn sie sich eine angemessene Wohnung am freien Markt nicht leisten kann, soll sie Anspruch auf ein Zusatzwohngeld haben. Nicht zur Senkung der Wohnkosten in der kleinen Wohnung, sondern zur Anmietung einer größeren, aber teureren Wohnung. Ein solches kommunales „Umzugswohngeld“ wird neben dem klassischen Wohngeld für jeweils zwei oder drei Jahre bewilligt. Es würde vor allem in Wachstumsregionen mit hohen lokalen Mietniveaus die Lage der unterversorgten Familien schnell und unkompliziert verbessern. Anders als die Schrotflinte sozialer Wohnungsbau sind zielgerichtete Transfers meilenweit treffsicherer, helfen sofort und sind in der Wirkung gerechter. Denn eine Sozialwohnung ist immer Lotterie, aber das Umzugswohngeld bekommt jeder Berechtigte. Und ändert sich die Lage am Markt oder die Situation im Haushalt, lässt sich ein kommunales Umzugswohngeld anpassen, die Sozialwohnung dagegen bleibt wie sie ist – und steht im schlimmsten Falle künftig auch noch leer.

4. Lösung: Mobilisierung privater Investoren und unbebauter Flächen

„Es werden zu wenig preisgünstige Mietwohnungen für Geringverdiener gebaut“ – auch häufige Wiederholung macht diesen Satz nicht wahr. Denn preisgünstige Wohnungen entstehen im Zeitablauf am Markt durch „herabsickern“: der Neubau von heute ist der preiswerte Bestand von morgen! Studenten rät man auch nicht zum Kauf eines Neuwagens. Fakt ist daher:

- Jede zusätzliche Wohnung senkt das allgemeine Mietniveau.
- Jede „billige“ Wohnung ist ein potentieller Leerstand.
- Jede Neubauwohnung ist erst mal teurer als eine Bestandswohnung.

Und was passiert in der Praxis?

- Öffentliche Wohnungsunternehmen sollen Belegungsrechte oder Wohnungen im Bestand ankaufen. Aber das schafft keine einzige zusätzliche Wohnung.
- Öffentliche Wohnungsunternehmen sollen neue Sozialwohnungen bauen. Aber künftige Leerstände vermeidet man nicht durch teuer zu bewirtschaftende Gebäude in Banalarchitektur.
- Private Investoren sollen durch Mietpreisdeckel im Neubau und zusätzliche Auflagen im Rahmen städtebaulicher Verträge (Mindestquote „billiger“ Wohnungen, kostenfreie Errichtung Kindergarten, Übererfüllung der EnEV) „gezähmt“ werden. Aber so verteuert man den Neubau und damit das allgemeine Mietniveau noch mehr und lockt keinen zusätzlichen Investor vor dem Ofen hervor.

Lange Zeit waren private Investoren, darunter viele Freiberufler für ihre Altersvorsorge, eine Stütze des deutschen (Miet-)Wohnungsbaus. Verluste mit vermeintlichen Steuersparmodellen und Ängste vor der demographischen Wende haben ihnen die Investitionslaune verdorben. Der Aufruf zum Bau hochwertiger Wohnungen mit Aussicht auf langfristige Vermietungschancen ohne Leerstand könnte deren Apathie beenden. Neue Auflagen bremsen jedoch die Begeisterung. Und Subventionen sind nicht erforderlich, denn die Zinsen sind historisch niedrig und wir haben Anlagenotstand.

Mehr Neubau erfordert aber auch mehr Bauland. Die Kommunen sagen, es sei genug da. Das ist zuweilen sogar wahr, aber es wird gehört. Die Haltekosten unbebauter Grundstücke sind zu gering. Denen könnte eine höhere Grundsteuer für brachliegende oder untergenutzte Flächen auf die Sprünge helfen. Voraussetzung wäre eine flächendeckende Neubewertung der Immobilienvermögen. Aber die ist ja ohnehin fällig, wenn die nächste Regierung die Vermögensteuer wieder einführt...